



Universidade de Brasília  
Instituto de Relações Internacionais  
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais  
XXI Curso de Especialização em Relações Internacionais

## **Governança global e combate à corrupção: instituições nacionais e internacionais e harmonização de sistemas anticorrupção**

**Priscila de Castro Busnello**

**Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção  
do título de Especialista em Relações Internacionais  
pela Universidade de Brasília**

**Orientadora: Profa. Dra. Danielly Ramos**

**Brasília**

**2020**

**Resumo: Governança global e combate à corrupção: instituições nacionais e internacionais e harmonização de sistemas anticorrupção**

**De autoria de Priscila de Castro Busnello**

A questão da corrupção hoje está sendo cuidadosamente reavaliada e reexaminada. O tema do presente artigo é a governança global e o combate à corrupção, analisando os desafios do transnacionalismo, o envolvimento e a participação de diversos atores, além de outros canais de influência. Seguindo a linha de pesquisa na área de “Instituições e Regimes Internacionais”, o objetivo geral é de demonstrar a necessidade de fortalecimento de instituições nacionais e internacionais, que não deixam de considerar o relevante papel dos Estados. Os sistemas anticorrupção favorecem a prevenção e a repressão desse fenômeno, na medida em que produzem regras que devem ser observadas por todos e facilitam a disseminação de boas práticas, monitorando os governos quanto ao cumprimento de suas obrigações.

**Palavras-chave:** governança, corrupção, suborno, instituições internacionais.

**Abstract: Global governance and fighting corruption: national and international institutions and harmonization of anticorruption systems**

**Written by Priscila de Castro Busnello**

The issue of corruption today is being carefully reassessed and reexamined. The theme of this article is global governance and the fight against corruption, analyzing the challenges of transnationalism, the involvement and participation of different actors as well as other channels of influence. Following the line of research in the area of “International Institutions and Regimes”, the general objective is to demonstrate the need to strengthen national and international institutions, which still consider the relevant role of States. Anti-corruption systems favor the prevention and repression of this phenomenon, insofar as they produce rules that must be observed by all and facilitate the dissemination of good practices, monitoring governments for the fulfillment of their obligations.

**Keywords:** governance, corruption, bribery, international institutions.

## Introdução

A globalização transformou muitos aspectos das relações entre os indivíduos. Mas, de acordo com relatos históricos, o contato intenso entre seres humanos já existe há mais de 12 mil anos. Membros de um mesmo bando se conheciam intimamente e eram cercados por amigos e parentes. Bandos vizinhos mantinham contatos amigáveis (HARARI, 2014). Com o tempo, após a transição política da sociedade tribal para o nível de Estado, as relações entre indivíduos, espaços e sociedades passaram a se basear em *regras*, produzidas e aplicadas pelos Estados.

Nas últimas décadas, a intensificação das relações humanas favoreceu mudanças significativas no papel dos Estados. A facilidade de circulação de pessoas e bens no espaço, o desenvolvimento da internet, dos transportes, dos meios de comunicação e tecnologias desafiam e suscitam discussões sobre o atual papel dos Estados, pois além deles continuarem servindo como base de organização das sociedades e do exercício do poder, não deixaram de ser considerados os principais garantidores e responsáveis pela segurança dos indivíduos. Embora, na prática, o poder soberano esteja limitado à jurisdição territorial.

As consequências da maior interação não são apenas positivas, já que houve o incremento de diversos riscos, inclusive de natureza geopolítica, e o crescimento exponencial da criminalidade de dimensão transnacional. Além disso, a sofisticação dos delitos tem demonstrado que o esforço dos Estados soberanos no sentido de simplesmente produzir e aplicar normas, nos limites dos espaços geográficos, não garante nem a proteção de bens jurídicos relevantes, nem a punição de criminosos.

Nesse cenário, a expansão do crime organizado transnacional fragiliza os Estados, enfraquece as democracias, fomenta pobreza e favorece a consolidação de mercados ilícitos e organizações com fortes redes geográficas que preenchem o vazio da ausência de uma jurisdição global. Por vezes, essas organizações contam inclusive com as políticas de governos poderosos para potencializar sua força. Nesse ponto, é necessário destacar a relevância que tem ganhado o tema da corrupção de grande vulto.

Embora existam trabalhos especializados sobre esse assunto, ainda não foi possível estabelecer uma taxonomia comum para abarcar diferentes comportamentos agrupados sob o título de corrupção. O certo é que a grande maioria das definições gira em torno da apropriação de recursos públicos para fins privados (FUKUYAMA, 2018).

Antes do surgimento da integração econômica internacional, os riscos e danos reflexos da corrupção estavam circunscritos a determinado *locus*, assim seus efeitos negativos eram facilmente ignorados, com base no método *nimby* (acrônimo de *not in my backyard*), ou seja, tolerava-se a corrupção segregada. Isso mudou quando as desigualdades internacionais e as interdependências do mercado global lançaram os problemas dos países depauperados às portas dos ricos centros.

Já em meados dos anos 70, o Congresso dos Estados Unidos (EUA) começa a debater com seriedade o tema da corrupção de uma forma pioneira no mundo. Essa nova abordagem foi motivada principalmente pela descoberta e ampla divulgação de pagamentos de suborno por empresas americanas, fora do território americano, em mercados estrangeiros, para governos estrangeiros. A grande preocupação foi com as implicações políticas dos pagamentos, em especial na política externa (KOEHLER, 2012).

Devido à importância histórica, alguns aspectos relevantes sobre esses debates, que subsidiaram a primeira lei do mundo a reger conduta comercial, com funcionários de governos estrangeiros, em mercados estrangeiros, serão destacados no presente estudo. O *Foreign Corrupt Practices Act*, ou simplesmente FCPA (DoJ, 2004), surgiu nos EUA, em 1977, depois de mais de dois anos de consultas, deliberações e estudos. O Congresso dos EUA realizou, entre 1975 e 1977, inúmeras audiências. Informações foram prestadas por, entre outros, representantes dos Departamentos de Estado, de Defesa, de Justiça, de Comércio, do Tesouro e da Comissão de Valores Mobiliários. Além disso, foram ouvidos advogados, professores de direito, Ordem e associações de advogados, grupos da indústria e grupos de interesse público. Todos enviaram materiais, que podem ser consultados no registro legislativo (KOEHLER, 2012).

Desde então, o combate à corrupção segue na ordem do dia. Atualmente, diante do seu caráter difuso, as nações se viram obrigadas não apenas a criar leis e estabelecer estratégias domésticas, mas também a integrar redes internacionais, para construir e consolidar um modelo efetivo de governança global no combate à corrupção. A apropriação de fundos públicos para finalidades privadas causa às populações (vítimas) consequências nefastas, agravadas nos contextos de extrema pobreza e também de governos autoritários. Esses dois fatores praticamente extinguem as possibilidades de que as sociedades possam, isoladamente, “virar o jogo” e superar a corrupção.

Nessa seara, dois desafios ainda precisam ser superados. O primeiro e mais evidente é o aspecto da limitação geográfica do poder Estatal e, conseqüentemente, do *enforcement*. O segundo desafio está relacionado ao conceito de *Estados fracos* ou até mesmo *falidos ou em colapso*, nos moldes propostos por Robert Rotberg (2003) que, em geral, apresentam altos níveis de corrupção, praticados principalmente por déspotas ou por quem detém o poder, cria impostos, ordena despesas, nomeia autoridades e aprova as leis.

Dessa forma, o tema do presente trabalho é a governança global no combate à corrupção. De maneira mais específica, será analisado o aspecto do transnacionalismo, de como se dá o envolvimento e a participação de diversos atores, estatais e não estatais, além de outros canais de influência, na elaboração e harmonização de normas anticorrupção. Em complementação, serão abordados o desenvolvimento dos mecanismos de interpretação e acompanhamento da implementação das principais convenções internacionais sobre o assunto e o papel dos Estados nessa configuração.

A linha de pesquisa adotada neste artigo se insere na área de “Instituições e Regimes Internacionais”, e o período a ser analisado começa com os debates travados na década de 1970, nos EUA. Em seguida, passaremos à década de 1990, pois foi naquela década, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), o mais antigo organismo regional do mundo, que a tese de que a corrupção deveria deixar de ser encarada como

um problema doméstico passou a prevalecer. A análise se estende até os dias atuais, com os foros internacionais sobre o aperfeiçoamento dos mecanismos de revisão e seguimento da implementação de convenções internacionais.

Utilizando o referencial teórico de Robert Keohane e Joseph Nye (2012), especialmente quando tratam do *poder e interdependência*, da *teoria dos regimes* e da *teoria institucional* (KEOHANE, 2004), procuraremos reforçar a tese de que o realismo é insuficiente analiticamente para abarcar grande parte dos mecanismos do mundo moderno. Nesse sentido, é preciso avaliar, em um primeiro momento, a importância das convenções e dos foros internacionais de combate à corrupção como fomento à cooperação internacional e ao compartilhamento de boas práticas.

As Convenções Internacionais são instrumentos firmados entre Estados (ou Organizações Internacionais) e seguem sendo utilizadas principalmente para conglobar temas complexos de dimensão transnacional, como o combate à corrupção.

Mas se tratássemos apenas da cooperação em sentido amplo e da forma tradicional, pouca contribuição agregaríamos em relação à visão realista, que considera o Estado como o ator central das relações internacionais. A cooperação entre os Estados na perspectiva realista está fundada na defesa de *interesse nacional* e legitimada pelo *poder estatal*, que se baseia nas próprias capacidades. Essa concepção desconsidera, por exemplo, a crescente importância de atores não estatais no desenvolvimento de mecanismos para aprimoramento do combate à corrupção, principalmente em casos extremos, quando Estados são apropriados por governantes corruptos, que tentam se beneficiar da imunidade soberana.

Por outro lado, desconsiderar os Estados, adotando uma vertente extremamente liberal, poderia deturpar a análise do tema que pretendemos aprofundar, que é o funcionamento e a efetividade de um sistema de governança global no campo do combate à corrupção. O fato é que Estados seguem com um papel fundamental nesse sistema e isso pode ser verificado na prática, traçando-se um paralelo com outras

situações de dimensão transnacional, como as ameaças terroristas pós 11 de setembro de 2001, e mais recentemente a ameaça à saúde pública causada por uma pandemia.

Os acontecimentos de 11 de setembro escancararam, para um mundo que acabava de entrar no século XXI, as vulnerabilidades causadas por “inimigos” externos e pela própria incapacidade dos Estados em antevê-las, mensurar suas consequências e mitigá-las. Mesmo um Estado poderoso em muitas dimensões pode estar vulnerável em outras. Além disso, ficou evidente o fato de que meios econômicos podem ser simplesmente ineficazes como resposta a situações graves.

Da mesma forma que os eventos terroristas mudaram panoramas globais, sobretudo na esfera militar e no remanejamento das relações externas dos EUA, novas situações graves propiciam a reaprendizagem em relação às maneiras de encarar as assimetrias na interdependência das vulnerabilidades. Aptidões sempre são desenvolvidas para lidar com a crise do momento. Por vezes, um sistema global automaticamente em sintonia com interesses financeiros pode sofrer um colapso, por sua impossibilidade de respostas imediatas e automáticas, diante de mudanças bruscas de condições em cenários não exclusivamente financeiros.

A recente ameaça à saúde pública da humanidade, causada pela pandemia do COVID-19, iniciada no final de 2019, é outro exemplo que traz fortemente à tona o reexame da ideia de equilíbrio da interdependência assimétrica. A propagação de um novo vírus, que rapidamente atinge uma escala global, desafia autoridades mundiais nas mais diversas áreas e especialidades e coloca em cheque as relações entre poder e interdependência. Há uma ausência de anterioridade remota, ou seja, a análise de eventos passados não permite o conhecimento sobre os mecanismos de evolução e de impacto desse vírus sobre os ecossistemas e as populações. Os asiáticos, que primeiro enfrentaram a pandemia, tornaram-se o centro das atenções. Conhecem com antecedência medidas de contenção e têm capacidade de produção de insumos, em um mundo com escassez e em colapso pela impossibilidade de atendimento às populações.

A China, por exemplo, fornece equipamentos e disponibiliza especialistas para orientar equipes médicas estrangeiras. Procura exercer, dessa forma, papel internacional semelhante ao dos EUA, durante a epidemia de Ebola de 2014, e claramente dissemina ao mundo sua pronta atuação em espaços vazios (HINSHAW; WEN, 01/04/2020). Em um panorama de pouca oferta e grande procura, a região do Pacífico busca fortalecimento, principalmente por meio da política externa, com práticas de *soft power*, como *medical diplomacy* (GARRISON, 26/03/2020) ou *mask diplomacy* (JAO, 13/04/2020).

Essa crise deixará um importante legado aos Estados, que precisarão adaptar suas estruturas e estratégias para reduzir vulnerabilidades. Surgirão novos modelos de organização estrutural e internacional. A concentração da produção mundial de insumos não é uma questão meramente econômica e comercial. Já se sabe que compromete fortemente a saúde e segurança internacional. E daqui para frente, enfrentaremos mais problemas dessa ordem, à medida que a competição entre Estados e outros atores não estatais caminham para domínios fluídos e difusos, como cibernético, meio ambiente e também a corrupção.

A partir do cenário anteriormente apresentado, a pergunta central que se pretende responder ao longo do trabalho é: qual a importância da governança global no combate à corrupção em um mundo pós-moderno? Nessa linha, mais especificamente: como regimes e instituições internacionais têm colaborado com o fortalecimento do combate à corrupção e propagação de boas práticas?

O objetivo geral do artigo é demonstrar que os desafios do transnacionalismo demandam manutenção e fortalecimento de regimes e instituições regionais e globais, que não deixam de considerar o relevante papel dos Estados, mas incluem avaliações sobre os papéis formais e informais exercidos por Instituições Internacionais. O objetivo específico é, na linha do pensamento de Keohane (2004), ao tratar de poder e governança, de demonstrar que as instituições internacionais, embora não pratiquem atos de execução, reforçam práticas de reciprocidade, incentivam governos a assumir compromissos e, em muitos casos, criam o ambiente propício para aumento da



transparência, do controle social e do compartilhamento e ampliação de exemplos de sucesso.

A hipótese de pesquisa está baseada na constatação de que regimes de combate à corrupção favorecem a prevenção e a repressão desse fenômeno, na medida em que produzem regras que devem ser observadas por todos e facilitam a disseminação de boas práticas. Com isso, as Instituições internacionais fomentam a redução de incertezas e desconfianças, promovendo negociações mais transparentes entre Estados, com regras similares que são utilizadas para lidar com problemas que se repetem, encorajando a honestidade sob a justificativa de preservação da boa reputação futura e monitorando os governos quanto ao cumprimento de suas obrigações.

Apesar dos esforços, muitos Estados com baixo grau de institucionalidade ainda apresentam baixa efetividade na implementação das normas e resoluções. Mesmo nesses casos, as Instituições são importantes, pois representam um canal de inclusão e acesso às informações relevantes.

Como razões para o desenvolvimento do presente estudo, apontamos inicialmente a dificuldade de encontrar bibliografia especializada em português sobre o tema. Mesmo bibliografias internacionais são raras e nem sempre acessíveis. Além disso, poucos são os artigos que abordam o tema do combate à corrupção sob a perspectiva das instituições internacionais. Em geral, os especialistas abordam as formas de cooperação internacional desenvolvidas bilateralmente entre os Estados, analisando se são profícuas ou não. Por fim, reputamos relevante que uma análise mais aprofundada seja feita sob a ótica de pesquisadores brasileiros, que podem apresentar perspectivas e resultados diversos dos estudos estrangeiros.

Portanto, começaremos este artigo com uma análise sobre a importância da governança global no combate à corrupção, com base nas teorias de Robert Keohane. Em seguida, apresentaremos um breve histórico e comentários sobre os debates que envolveram a criação da lei anticorrupção americana, da lei antissuborno do Reino Unido e da lei anticorrupção do Brasil. Por fim, analisaremos as principais convenções

internacionais de combate à corrupção em vigor no Brasil e seus mecanismos de seguimento: Convenção Interamericana contra a Corrupção (CICC), Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC).

## **1. Governança global no combate à corrupção e as teorias de Keohane**

De acordo com o que foi apresentado na introdução, a questão da governança global no combate à corrupção não é simples. De fato, é possível que um Estado desenvolva, por meios próprios, mecanismos internos, que podem consistir em edição de leis, mas não se resumem a isso. A complexidade do tema decorre inicialmente do próprio conceito de corrupção, conforme apontado, que não é unívoco e nem autoexplicativo e pode ser utilizado em vários contextos, fator que torna mais difícil a elaboração de uma agenda única, ainda que exista consenso no sentido de que seu significado está relacionado ao abuso da função pública para obtenção de benefícios privados.

Múltiplas formas de comportamento corrupto podem se aglutinar sob um aparato legislativo formalmente íntegro. Por outro lado, não é raro que atos de abuso da função pública, que materialmente caracterizariam corrupção, sejam tolerados pela falta de lei ou impossibilidade de sua aplicação por conta das restrições decorrentes do princípio da territorialidade. Esses aspectos têm despertado a atenção no contexto da globalização, que possibilita uma espécie de *forum shopping*<sup>1</sup>, ou seja, escolha do melhor lugar para se beneficiar de um sistema complacente.

Portanto, a governança na conjuntura do transnacionalismo é cada vez mais valorizada e fortalecida por meio de Convenções Internacionais e conta com o envolvimento e a participação de diversos atores, estatais e não estatais, além dos canais de influência na elaboração e harmonização de normas anticorrupção.

<sup>1</sup> O *forum shopping* é, em breves linhas, um instituto de direito internacional privado que envolve a escolha da jurisdição mais favorável ao demandante, geralmente utilizado por países que adotam o sistema *Common law*.

O universalismo ético, embora controverso nas doutrinas de relações internacionais, deve funcionar como um ponto de convergência para justificar o movimento nos Estados em prol da integridade. É certo que existe algum consenso sobre sua importância, mas poucos são os casos em que se pode verificar e comprovar efetivamente qual é o nível de influência desse componente no círculo virtuoso da governança. Inclusive ele pode ser utilizado de forma desvirtuada para justificar atos que, no fundo, fortalecem a corrupção, mas com aparência de regularidade.

Defendemos a importância do fundamento ético, com um olhar sistêmico, tomando os diversos componentes da governança como um todo, que geralmente não podem ser mensurados individualmente. Isso quer dizer que em um sistema, o todo é, em certo sentido, superior à soma de suas partes componentes, pois estas mantêm sempre entre si um relacionamento dinâmico, de tal sorte que, modificada qualquer uma das partes, modifica-se inevitavelmente o todo. Essa totalidade, assim estruturada de modo orgânico, só cobra sentido quando vista, ela também, como parte de um todo maior, estruturado organicamente, e dentro do qual ela exerce uma função determinada (COMPARATO, 2006).

Os indivíduos e as sociedades têm como propósito alcançar o bem-estar, em consonância com suas respectivas culturas e crenças, principalmente por meio de ações *íntegras* adotadas por seus governantes, em prol do interesse público. E aqui já nos aproximamos do referencial teórico de Robert Keohane. Assim como o autor, defendemos que as premissas realistas não devem ser negadas, embora não resolvam grande parte dos problemas atuais. De acordo com Keohane (2004):

O realismo é um “primeiro corte” útil para entender a política mundial, mas sua visão do campo é muito limitada para torná-lo uma boa doutrina abrangente. Muito é deixado de fora: não apenas instituições, mas também relações transnacionais, políticas domésticas e o papel das ideias. O realismo é longo na estrutura, curto no processo.

Robert Keohane e Joseph Nye (2012) buscaram superar as teorias realistas, sem negá-las. Nas décadas de 60/70, falava-se muito dos notáveis aumentos nas conexões econômicas entre as sociedades e do crescente papel das empresas multinacionais. E,

de fato, elas se tornaram tão importantes que influenciaram negativamente a política externa dos Estados Unidos, como será explicado a seguir, criando uma base de negociações viciada, que favorecia interesses comerciais escusos, e financiava estruturas pouco democráticas com subornos. Foi preciso criar uma lei para que o Estado americano pudesse retomar as rédeas da política externa.

A partir dessas perspectivas, os autores trouxeram para a literatura sobre política mundial a expressão “Relações Transnacionais”. Keohane (2004) explica que, àquela época, a palavra da moda para essas mudanças era "interdependência". Então, construiu uma teoria que buscava elucidar a noção de "interdependência complexa", um tipo ideal para analisar situações de múltiplos problemas e contatos transnacionais em que a força não é um instrumento útil de política. Apesar de existirem lacunas, a análise da relação entre interdependência assimétrica e poder continua sendo útil.

Os autores definiram a própria interdependência de forma mais ampla, para abranger questões estratégicas que envolvem força e questões econômicas. Nessa análise, a interdependência é frequentemente assimétrica e altamente política: de fato, assimetrias na interdependência geram recursos de poder para os Estados, bem como para os atores não estatais.

Ainda que tenham considerado posteriormente que essa teoria também não resolvia todos os problemas, houve um avanço com a análise da relação entre o poder e a interdependência assimétrica, pois já havia uma teoria incipiente das instituições, o que os autores denominaram “modelo de organização internacional de mudança de regime” (KEOHANE; NIE, 2012). Como será enfatizado nas próximas linhas, o ponto falho dessa teoria consistiu no fato de não incluir a política doméstica.

Portanto, alguns anos depois, reanalizando as teorias desenvolvidas, Keohane (2004) voltou a repensar o tema, questionando-se sobre o porquê dos Estados estabelecerem regimes internacionais - instituições orientadas por regras que limitam a liberdade de ação legal de seus membros. Esse questionamento orientou o desenvolvimento de uma

nova teoria das instituições internacionais, baseada na teoria racionalista e, em particular, nas teorias econômicas da empresa e dos mercados imperfeitos.

Na teoria institucional, Keohane (2004) ressalta o papel relevante das instituições para os Estados, pois permitem que cooperem, reduzindo custos de criação, monitoramento e aplicação de regras (custos de transação), fornecendo informações e facilitando o cumprimento de compromissos. Nessa teoria, os principais elementos garantidores do cumprimento dos compromissos são a reciprocidade (incluindo ameaças de retaliação e promessas de cooperação recíproca) e a reputação.

Nesse ponto, acreditamos que a teoria institucional alçou os estudos de Keohane a um outro patamar, muito mais adequado para resolver um maior número de problemas. Segundo o próprio autor (KEOHANE, 2004), o vocábulo "institucionalista" enfatiza a importância das instituições e procura explicá-las. Seus escritos foram influenciados por estudos e pesquisas sobre questões comerciais, monetárias e energéticas, as quais ele considerou questões de interesse próprio material onde a reciprocidade desempenhou um papel substancial. Essa mesma estrutura pode ser utilizada para outros temas relevantes, como ambientais e, principalmente, a corrupção.

Nos dias de hoje, existe interesse comum em combater e impedir a consolidação de estruturas corruptas, dentro e fora dos limites territoriais, e isso tem favorecido os contatos e a colaboração entre as diversas sociedades. Os Estados são estimulados a:

- a) construir e consolidar estruturas internas para prevenção e repressão da corrupção,
- b) internalizar convenções internacionais e normas mínimas para sua prevenção e repressão,
- c) criar mecanismos para favorecer a cooperação internacional, e
- d) fomentar a implementação e compartilhamento de boas práticas no âmbito de um sistema global que inclui (além dos próprios Estados) uma pluralidade de novos e importantes atores, as Instituições (governamentais, organismos internacionais, corporações transnacionais, sociedade civil, indivíduo, etc.).

Alguns estudiosos chegam a mencionar que houve uma verdadeira globalização do direito, que se manifesta pelo desenvolvimento de um direito transfronteiriço, no qual

normas de origem não nacional passam a integrar as ordens jurídicas internas<sup>2</sup>. Esse fato coloca em evidência questões referentes a interações normativas (PELLET, 2016).

Nesse contexto, em que se busca um maior comprometimento e colaboração, destacam-se os mecanismos de cooperação jurídica internacional que, respeitando o princípio da soberania e da não-intervenção, estabelecem formas juridicamente válidas de auxílio entre Estados com a finalidade de viabilizar prevenção e repressão efetiva e a execução de sentenças em outros territórios. Por meio da cooperação, autoridades competentes podem solicitar a prática de atos e adoção de providências úteis para suas investigações, processos ou execuções em outros Estados. As legislações internas estabelecem quais são as autoridades competentes para o cumprimento dos pedidos.

Para garantir o bom funcionamento da implementação das Convenções, são previstos mecanismos de monitoramento e compartilhamento de boas práticas, realizados principalmente sob os auspícios das instituições internacionais, enquanto a fiscalização ocorre por meio de ações estatais, legitimadas por essas instituições.

Keohane também identifica uma dimensão moral, que está em grande parte ausente nas questões econômicas, em suas teorias anteriores. Princípios orientadores de comportamentos certos e errados desempenham um papel significativo na mobilização de pessoas em questões de âmbito global, como a corrupção.

Ideias de princípios e culturas organizacionais parecem ter desempenhado um papel importante na condução de temas que não são totalmente explicados pela lógica da reciprocidade, como os Direitos Humanos. Nesse sentido, o combate à corrupção é fortalecido com ideias causais, que especificam as conexões entre causa e efeito,

<sup>2</sup> A título de exemplo, recentemente o Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI), um dos foros internacionais mais importantes dos quais o Brasil participa, considerou a legislação brasileira insuficiente e chegou a considerar a proposta de suspensão da filiação do Brasil ao Grupo, caso as deficiências não fossem sanadas. Com a finalidade de evitar os possíveis efeitos nefastos da exclusão do país desse grupo, foi aprovada pelo legislativo e sancionada com urgência a Lei 13.810 de 8 de março de 2019, que dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados.

principalmente no que diz respeito ao engajamento social, tão importante na abordagem desse tema.

Dessa forma, observamos que a governança global no combate à corrupção envolve inúmeros componentes, que estão inter-relacionados. Os Estados podem desenvolver mecanismos internos de fomento à integridade por meios próprios. Contudo, a importância das instituições internacionais vem aumentando nas últimas décadas, devido à capacidade de influenciar eventos internacionais e domésticos, por meio de Convenções internacionais, da facilitação do fluxo de informações e da promoção de boas práticas, além das habilidades no acompanhamento da implementação de melhorias.

## **2. A corrupção como um problema de política externa**

As origens da corrupção remontam a tempos imemoráveis. Práticas espúrias, envolvendo variadas formas de pagamentos e recebimentos de vantagens, estão presentes em todas as sociedades em diferentes períodos. Observa-se, no decorrer da história, diversos níveis de aceitação social, inclusive sociedades que consideraram tais práticas como virtuosas e necessárias para o seu desenvolvimento. Em grande parte da Ásia e da África, por exemplo, a economia de mercado regida pela concorrência de preço e qualidade nunca existiu. Desenvolveram-se, no entanto, arranjos tribais e oligárquicos intrincados de conexões sociais, relações familiares e obrigações recíprocas, lubrificadas por formas de *homenagens*, que podem ser materializadas por meio da moeda (GWIRTZMAN, 1975).

Por outro lado, não se pode ignorar que as legislações enquadram, há muito tempo, tais práticas como infrações passíveis de penalização. A título de exemplo, no Brasil, as Ordenações Filipinas (1603), que vigoraram do início do século XVII até 1830, incluíram em seu Livro V, dedicado ao Direito Penal, o Título LXXI, vedando atos de recebimento de vantagens por parte de juízes e outras classes de servidores. Também o Código Criminal do Império (BRASIL, 1830), que sucedeu as Ordenações e foi o primeiro Código após a Independência do Brasil, reproduziu tipologias de corrupção,

nos artigos 130 a 136: peita, suborno e concussão. O atual Código Penal (BRASIL, 1940) manteve a coerência, criminalizando atos de corrupção.

Embora os países abarcassem em suas próprias legislações as vedações para esses atos, na prática, a efetividade das normas era quase nula, especialmente quando praticados no exterior. Por muito tempo, a invisibilidade e a ausência de vítimas diretas garantiram a perpetuação desse cenário. Mas foi nos Estados Unidos, na década de 70, que a tradição começou a sofrer alterações. Eventos reais e razões políticas motivaram um profundo debate, que subsidiou a promulgação da lei anticorrupção americana, conhecida como FCPA. A origem desses debates está relacionada ao famoso *caso Watergate*, que motivou a renúncia do então presidente americano Richard Nixon.

### **2.1. As origens da primeira lei anticorrupção: *The Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)***

O escândalo de Watergate, no início da década de 70, gerou uma profunda crise de confiança nos Estados Unidos, pois as investigações revelaram inúmeros pagamentos, feitos por empresas americanas em territórios estrangeiros. Esses fatos surgiram durante os trabalhos do Escritório do promotor especial Watergate, da *Securities and Exchange Commission* (SEC) e do Subcomitê do senador Frank Church em Empresas Multinacionais, o *Church Committee* (KOEHLER, 2012).

A SEC, que exerce atribuições correspondentes às da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) no Brasil, elaborou relatório indicando que várias empresas e diretores executivos usaram fundos corporativos para pagar contribuições políticas ilegais no exterior e essas atividades envolviam questões importantes, *omitidas de investidores*. As contribuições financiavam campanhas políticas fora dos EUA e eram *maquiadas* com falsificações de registros financeiros e *fundos secretos* fora do orçamento financeiro. Isso colocou em dúvida a integridade e a confiabilidade dos livros e registros corporativos, base do sistema de divulgação estabelecido pelas leis federais americanas.



O foco da SEC era a omissão dos pagamentos para os investidores. No entanto, os mesmos fatos foram avaliados sob outro ângulo pelo *Church Committee*, que decidiu iniciar investigação com audiências públicas abertas e manifestou especial preocupação *com as consequências desses pagamentos para a política externa*.

Foram realizadas audiências sobre casos envolvendo: *Gulf Oil*, *Northrop*, *Mobil Oil* e *Lockheed*. Quanto a essas empresas, já existiam fundadas suspeitas ou confissões de pagamentos, feitos a governos ou partidos políticos estrangeiros para financiamento de campanhas, presidentes, primeiros ministros e membros de legislativo. O caso da *Lockheed Aircraft Corp* foi emblemático, pois os pagamentos datavam, pelo menos, do final da década de 1950, e se intensificaram após 1969, quando sua situação financeira se deteriorou a ponto de receber U\$ 250 milhões em empréstimos garantidos pelo Governo Federal. Dessa forma, seus atos geram graves prejuízos e atingiram a reputação dos EUA.

A publicidade dos pagamentos produziu efeitos devastadores. O Peru, por exemplo, expropriou bens da *Gulf Corp* em seu território e outros países da América Latina consideraram a imposição de desapropriações. Além disso, houve pressão por retaliações econômicas e processos criminais. Como efeito secundário, ainda mais grave, os subornos interferiram em eleições *democráticas*. Isso minou a imagem dos EUA como líderes do mundo livre e favoreceu inimigos políticos em países como Itália, Coreia, Japão, Holanda e Líbia. Em muitos países, a esquerda radical se fortaleceu. Governos *aliados* foram derrubados e líderes *amigos* sofreram ataques políticos.

Seria necessário proteger o interesse nacional e reafirmar uma política externa oficial, conduzida pelo governo e não pelas empresas. Uma lei antissuborno ajudaria as empresas multinacionais a resistir às demandas corruptas e melhoraria a reputação dos negócios. Além disso, considerando a liderança global exercida pelos EUA àquele momento, poderia inspirar outros Estados e favorecer acordos internacionais.

Portanto, foi iniciada a discussão para a adoção de uma solução abrangente. As leis existentes apenas tangenciavam, mas não resolviam o problema, pois cada uma abordava um pequeno segmento (empresarial, tributário, antitruste, etc.). Os pagamentos não infringiam diretamente a lei americana e, embora muitas vezes violassem leis estrangeiras, seria difícil a investigação, porque os países não teriam acesso aos fatos e provas. Por outro lado, uma lei muito rígida colocaria empresas americanas em desvantagem no comércio internacional. Acordos internacionais ajudariam a evitar o suborno. Mas, como se sabe, iniciativas internacionais demoraram anos e, àquele momento, era fundamental o enfrentamento imediato à corrupção.

O fato de ter optado ao final pela adoção da lei interna não impediu que o Congresso americano aprovasse uma resolução, em 1975, pedindo também soluções multilaterais (KOEHLER, 2012). Como será visto logo mais neste estudo, a Convenção sobre o tema, no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), só surgiu mais de vinte anos depois. Formada por nações industrializadas ocidentais, já na década de 70 a OCDE trabalhava na elaboração de diretrizes para a conduta de empresas multinacionais e dos países nos quais operavam.

Entre junho de 1975 e setembro de 1977, aproximadamente 20 projetos de lei foram apresentados ao legislativo. As discussões se concentraram nos enfoques das vertentes: uma abordagem de divulgação exigia apenas que as propinas fossem divulgadas publicamente, e uma abordagem criminal proibia por lei os pagamentos, com a possibilidade de aplicação de sanções criminais (KOEHLER, 2012).

Em março de 1976, o presidente Gerald Ford criou uma Força-Tarefa (FT) *sobre Pagamentos Corporativos no Exterior*. Essa FT sugeriu a abordagem de divulgação, mas outras iniciativas na Câmara e no Senado insistiam na abordagem criminal. Os esforços do Congresso pararam nas eleições de 1976, quando o candidato democrata Jimmy Carter derrotou o republicano Ford. Durante a campanha, Carter ridicularizou a proposta de permitir o suborno, desde que as empresas denunciassem as transações ilegais ao Departamento de Comércio. A preocupação era realmente de restaurar a moral e os princípios éticos em todas as relações internacionais dos EUA.

Finalmente, o FCPA adotou a abordagem da criminalização, mas com um viés restritivo, ligado à motivação da política externa. Abarcou pagamentos de uma categoria restrita de destinatários estrangeiros e apenas quando envolvem compras governamentais estrangeiras ou quando servem para influenciar leis ou regulamentos estrangeiros. Isso restringiu a aplicabilidade aos grandes casos de corrupção, como a compra *de legislação* ou *de grandes contratos* com objetivo comercial.

Em dezembro de 1977, o FCPA tornou-se a primeira lei no mundo que rege a conduta comercial doméstica com funcionários de governos estrangeiros em mercados estrangeiros. O conhecimento sobre suas origens e questões complexas enfrentadas na elaboração é fundamental para informar o presente e projetar o futuro do combate à corrupção. Com o tempo houve o recrudescimento e aperfeiçoamento dessa legislação. No final da década de 1980, os EUA aumentaram a pressão internacional para adoção de medidas anticorrupção, pois já se sabia que, além da livre concorrência, o fluxo do dinheiro do suborno atingia fortemente o mercado financeiro internacional.

## **2.2. *Bribery Act*: uma das leis mais rigorosas de combate ao suborno**

Mais de 30 anos depois da entrada em vigor do FCPA nos EUA, o Reino Unido elaborou uma legislação de referência no combate à corrupção, mas com diferenças substanciais em comparação à americana. Os registros dos antecedentes históricos do *Bribery Act*, ou simplesmente UKBA, indicam que também houve uma longa discussão no Parlamento até sua aprovação em 2010 e entrada em vigor em 1º de julho de 2011 (UK, 2019).

A primeira legislação sobre o assunto, conhecida como *Lei de Práticas de Corrupção de Órgãos Públicos*, foi aprovada em 1889 e criou os crimes de solicitação e recebimento de valores, doações, promessas ou ofertas de corrupção. Em seguida, houve a extensão dos crimes para o setor privado, por meio da *Lei de Prevenção da Corrupção*, de 1906. Por último, uma nova *Lei de Prevenção* surgiu em 1916, mas apenas para inverter o ônus da prova nos contratos do setor público, de modo que, nos processos sob as leis de 1889 ou 1906, quando provado que houve pagamento em

dinheiro, presente ou outra contrapartida, caberia à defesa demonstrar que não estava relacionado à corrupção. Essas três leis foram, durante o século XX, as principais disposições sobre a matéria.

No entanto, desde o início, foram apresentadas muitas críticas ao conjunto de leis mencionado, pois não seriam suficientemente claras e abrangentes, em especial no que diz respeito aos delitos cometidos por empresas. Em meados do século XX, a corrupção passou a ser percebida de forma cada vez mais intensa. Portanto, ao longo do tempo, diversos comitês e comissões foram nomeados para examinar as leis e práticas existentes, com a finalidade de propor soluções.

Nesse contexto, enquanto o FCPA era discutido nos EUA, um Comitê também foi nomeado no Reino Unido, sob supervisão do lorde Redcliffe-Maud, em 1973, e o relatório foi apresentado em 1976 (UK, 2019). Mas, ao contrário dos americanos, o governo britânico perdeu a oportunidade de alterar a legislação. Então, quase 20 anos depois, já na década de 1990, o assunto foi retomado e seguiu na pauta por mais duas décadas, até que, finalmente, em 2009, o governo apresentou ao Parlamento um projeto de lei, que não mais mencionava corrupção (*corruption*), mas sim suborno (*bribery*). O projeto recebeu consentimento real em 2010 e entrou em vigor em julho de 2011.

Observa-se que, a essa altura, já existia a Convenção da OCDE sobre o Combate ao Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais<sup>3</sup>, que foi adotada em dezembro de 1997 e entrou em vigor em fevereiro de 1999. O Reino Unido depositou o documento de ratificação em 14 de dezembro de 1998. Portanto, a lei interna está adequada à terminologia da Convenção, que já havia optado por suborno. Desde que se tornou Parte da Convenção, o Reino Unido se submete aos processos de monitoramento.

<sup>3</sup> OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions.

Os processos de monitoramento da implementação da Convenção estão sujeitos a procedimentos específicos de avaliação, que são previamente acordados. Esse processo é obrigatório para todas as Partes e inclui reuniões dos avaliadores do Grupo de Trabalho da OCDE com atores não governamentais. O país avaliado não tem direito de vetar o relatório final e nem suas recomendações. Todos os relatórios de avaliação são publicados no site da OCDE (OECD, 2020).

A Fase 1 da avaliação, feita em 1999, ou seja antes do UKBA, apreciou a adequação da estrutura legal do país para combater o suborno estrangeiro e implementar a Convenção (OECD, 2020). Quando foi submetido à fase 1, o Reino Unido não obteve uma avaliação positiva da OCDE, mas os avaliadores foram informados de que, embora a legislação anticorrupção existente e o sistema da *Common Law* apresentassem medidas eficazes para combater crimes de corrupção, uma nova revisão estaria quase concluída, de modo que as leis seriam reformuladas em um estatuto moderno. Ainda assim, constou das observações gerais do *Relatório de revisão da implementação da Convenção de 1997 e Recomendações* o seguinte excerto:

O Grupo de Trabalho observa a opinião do Reino Unido, segundo a qual, de acordo com os princípios gerais de direito e as regras de interpretação estatutária aplicáveis no Reino Unido, o suborno de funcionários públicos estrangeiros é criminalizado pela Lei de Prevenção da Corrupção de 1906 e pela *common law*. Com base nas amplas informações fornecidas, o Grupo de Trabalho, no entanto, não está em condições de atestar que as leis do Reino Unido estão em conformidade com os padrões da Convenção. O Grupo de Trabalho insta o Reino Unido a adotar uma legislação apropriada e a fazê-lo como uma questão prioritária, levando em consideração as observações do Grupo de Trabalho. O Grupo de Trabalho analisará a situação no Reino Unido até o final de 2000 e pretende reexaminar o Reino Unido na Fase 1, assim que essa legislação for promulgada. No entanto, o Reino Unido enfatizou que é improvável que a nova legislação seja adotada até o final do ano 2000 (OECD, 1999) – *tradução nossa*.

Um novo relatório (OECD, 2003) referente à Fase 1-*bis* da avaliação considerou novamente a legislação insuficiente. Isso só foi resolvido com o advento do UKBA.

Em comparação com o FCPA, o UKBA é mais abrangente e apresenta penalidades mais diretas e rigorosas. Além do suborno de representantes de governos estrangeiros, a lei do Reino Unido atribui às empresas privadas a responsabilidade pela omissão na implantação de programas de *compliance*, de modo que a empresa perderá os

proventos decorrentes do suborno e os diretores serão demitidos, sem possibilidade de ocuparem cargos de diretoria por 15 anos. Além disso, não criminaliza apenas o pagamento de suborno e sua ocultação, mas também considera crime o recebimento.

Outra diferença marcante é o fato de que o UKBA é aplicável não somente aos casos graves, mas também aos leves. Casos menores de suborno, principalmente domésticos, são investigados pelo *Crown Prosecution Service* (CPS), enquanto casos mais complexos, geralmente com implicações internacionais, são de responsabilidade do *Serious Fraud Office* (SFO). Forças policiais, Agências Anticrime e outros órgãos estão envolvidos na aplicação dessa lei, assim como as agências da Escócia.

Portanto, verifica-se que duas relevantes leis de combate à corrupção e ao suborno transnacional surgiram em momentos distintos e foram legitimadas por fundamentos diversos. Enquanto os EUA procuravam adotar medidas para minimizar problemas de política externa, o Reino Unido, embora tenha passado décadas analisando o tema, só adotou uma solução efetiva após a anotação negativa no contexto do mecanismo de monitoramento da implementação da Convenção da OCDE.

### **2.3. A lei brasileira antissuborno**

No Brasil, a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (BRASIL, 2013), dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Conhecida como Lei Anticorrupção ou Antissuborno, ela só se aplica a Pessoas Jurídicas e, diferentemente das leis dos EUA e do Reino Unido, não estabelece a responsabilidade penal, apenas dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil das empresas. A lei inaugura no Brasil uma nova tendência, baseada na disposição mundial de ampla implementação de políticas e práticas de prevenção e combate à corrupção (GONÇALVES; BUSNELLO, 2014).

A verificação da exposição de motivos, apresentada com o anteprojeto da lei (BRASIL, 2010), demonstra dois principais objetivos. O primeiro e mais evidente foi o de suprir uma lacuna relevante no ordenamento jurídico, pela falta ou insuficiência

de normas para subsidiar a responsabilização de pessoas jurídicas, por atos de corrupção e fraudes em licitações e contratos administrativos. Em razão dessa brecha, não existiam meios específicos para alcançar o patrimônio das empresas e obter o ressarcimento dos prejuízos causados pela prática de atos que as beneficiavam. O segundo foi a ampliação de condutas puníveis, civil e administrativamente, para atender compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Essa lei abrange atos de corrupção praticados contra a Administração Pública nacional e estrangeira.

A exposição de motivos cita expressamente que a inclusão da proteção da Administração Pública estrangeira tem a finalidade de *atender aos compromissos internacionais* de combate à corrupção assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção e a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

Com essas três Convenções, o Brasil se obrigou a punir de forma efetiva as pessoas jurídicas, inclusive no que diz respeito ao suborno transnacional. Quanto à responsabilidade na esfera penal de pessoas físicas, a lei nº 10.467, de 11 de junho de 2002 (BRASIL, 2002b), que alterou o Código Penal, já havia superado as omissões com a tipificação da *corrupção ativa em transação comercial internacional* e do *tráfico de influência em transação comercial internacional*, além de ter deixado clara a definição de *funcionário público estrangeiro*. Isso atendeu ao Artigo X da Convenção Interamericana (OAS, 2011) e também permitiu que, em 2004, durante a Fase 1 da avaliação do Brasil pela OCDE, que apreciou a adequação da estrutura legal do país para combater o suborno estrangeiro e implementar a Convenção, o Grupo de Trabalho pudesse consignar que a *legislação brasileira estava amplamente em conformidade com a Convenção*, mas com ressalvas e recomendações (OCDE, 2004).

Dentre as recomendações, o Grupo de Trabalho tomou nota da explicação do Brasil de que a lei de proteção da Ordem Econômica, lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994 (BRASIL, 1994). Possibilitava a responsabilização administrativa das pessoas

jurídicas e que o suborno, incluindo suborno transnacional, embora não tivesse esse nome na lei, estava abrangido pelas proibições gerais. No entanto, o Grupo de Trabalho não se convenceu e recomendou a alteração para identificar especificamente suborno como um ato proibido. Além disso, propôs revisar esse aspecto na Fase 2.

No relatório da Fase 2 da avaliação da OCDE (OECD, 2007), que verificou se o país está aplicando a legislação na prática, ficou consignado que:

O Brasil não tomou as medidas necessárias para estabelecer a responsabilidade de pessoas jurídicas pelo suborno de funcionário público estrangeiro. O Grupo de Trabalho determinou que o atual regime estatutário de responsabilidade de pessoas jurídicas é inconsistente com o artigo 2 da Convenção. Como consequência, as pessoas jurídicas não são puníveis no Brasil por suborno estrangeiro por sanções efetivas, proporcionadas ou dissuasivas, conforme exigido pelo artigo 3 da Convenção. O Grupo recomenda que essa grave lacuna na lei seja tratada com urgência e saúde pelas recentes iniciativas tomadas pelo Brasil a esse respeito (OECD, 2007) – *tradução nossa*.

Portanto, a lei anticorrupção brasileira, que não inclui normas penais, surgiu para preencher uma lacuna no ordenamento interno, identificada no contexto do mecanismo de monitoramento da implementação da Convenção da OCDE.

Dessa forma, tratamos nesse tópico sobre as origens e fatores que influenciaram a adoção de três importantes leis anticorrupção. O arcabouço legislativo é muito importante para a governança, mas não é o único elemento. No próximo item abordaremos outros aspectos que fortalecem e integram esse sistema.

### **3. A governança global no controle da corrupção**

Foi a partir do final da Guerra fria, na década de 1990, que as organizações internacionais de desenvolvimento impulsionaram o combate à corrupção como parte de um esforço amplo para construir Estados e fortalecer instituições. Houve uma forte preocupação em garantir que as iniciativas de combate não dependessem exclusivamente de autoridades nacionais, de modo que a possibilidade de progresso pudesse ser fomentada independente de vontade política. Àquele momento, já era



conhecida a intensa correlação entre eficácia do governo e controle da corrupção. Estados fortes e eficazes atuam em várias frentes e fazem mais do que apenas o controle da corrupção, mas, por outro lado, governos altamente corruptos têm muitos problemas para fornecer serviços, viabilizar o cumprimento das leis e atender aos interesses públicos (FUKUYAMA, 2018).

Além de impactos de ordem política, a corrupção subverte incentivos econômicos, canalizando-os para os detentores de poder político mais hábeis para gerar subornos e distanciando-os cada vez mais do fomento à produtividade baseada na capacidade produtiva. Esses nichos vão se fortalecendo em um ambiente altamente propício àquilo que os economistas chamam de *rente-seeking*, que ocorre quando o sistema social ou político é manipulado para ganhos privados.

A percepção de que autoridades e políticos são corruptos reduz a legitimidade dos governos aos olhos dos cidadãos e mina o senso de confiança, que é crítico para a regularidade das operações que deveriam estar a cargo do Estado. A realidade e a aparência de corrupção constituem as maiores vulnerabilidades da busca das democracias pela consolidação de suas instituições.

Um grande desafio, que ainda não foi superado, é o de se estabelecer uma taxonomia amplamente aceita para abarcar os diferentes comportamentos que estão normalmente agrupados sob o título de corrupção. Existe, como já mencionado, um consenso em relação ao aspecto da apropriação de recursos públicos para fins privados, e isso faz muito sentido no contexto das sociedades modernas, ou em processo de modernização, onde há efetiva distinção entre público e privado, diferentemente dos antigos governos patrimoniais, nos quais todos os recursos pertenciam ao príncipe.

As primeiras doutrinas modernas de soberania do Estado baseavam-se no fato de que o soberano seria o guardião de um interesse público. O comportamento dos funcionários públicos, inclusive do próprio governante, passou a ser cada vez mais normativo, por meio de regras definindo legalmente os limites entre recursos públicos e privados. Porém, muitas vezes, o descumprimento, a insuficiência ou até mesmo a

ausência dessas regras gera sérias consequências negativas, não apenas no contexto interno dos Estados, mas também sob a perspectiva da política externa e das relações internacionais.

Conforme verificado no item anterior, as normas legais são muito importantes para a governança. Os EUA foram pioneiros na adoção de legislação interna anticorrupção. As normas que existiam foram consideradas insuficientes para os casos de suborno transnacional. Isso representou verdadeira mudança de paradigma, para um mundo em que o suborno, fora dos limites territoriais dos Estados, era invisível, tolerado ou mesmo fomentado no contexto do comércio internacional.

Antes de abordar as principais convenções e foros internacionais de combate à corrupção, que começaram a surgir no final do século XX, é importante retomar, brevemente, alguns outros fundamentos mencionados nas discussões da lei dos EUA, confrontando-os com pontos apresentados no estudo de autoria de Alina Mungiu-Pippidi<sup>4</sup> (MONGIU-PIPPIDI, 2016), que trata sobre círculos virtuosos da boa governança.

A política externa não foi a única razão que motivou o Congresso americano a agir. O registro legislativo também demonstra que o processo foi desencadeado por outros fatores, dentre os quais, a chamada *moral pós-Watergate*. Sem a intenção de aprofundar o tema, gostaríamos de chamar a atenção para a importância dos fundamentos de ordem moral e ética.

De acordo com as pesquisas de Mungiu-Pippidi (2016), os casos práticos analisados demonstraram que a ética foi um ponto fundamental para embasar processos que conduziram a mudanças bem sucedidas em algumas sociedades contemporâneas. Essas sociedades conseguiram transitar de uma norma de *governança viciada*, onde a distribuição de recursos públicos é direcionada em favor do poder privilegiado, para sociedades em que o Estado está próximo de ser autônomo do interesse privado e a

<sup>4</sup> O estudo foi elaborado no contexto de um projeto de pesquisa da União Europeia denominado Políticas Anticorrupção Revisitadas: Tendências Globais e Respostas Europeias ao Desafio da Corrupção, entre 2012 e 2017.

alocação de recursos públicos é baseada no universalismo ético e na busca do bem-estar social. Essas sociedades, segundo o estudo, atingiram o que a autora chamou de *círculos virtuosos* de governança.

Houve muitas tentativas no mundo de replicar exemplos de modernização alcançados pelas democracias *avançadas* do Ocidente. No entanto, em quase todos os casos, foi copiada mais a forma externa, do que a substância, o que conduz a *democracias de fachada*. Verificando a relação entre modernização e controle da corrupção, a autora não conseguiu estabelecer uma verdadeira constante, pois existem grupos de Estados, nos quais essa relação é variável e outros nos quais existe equilíbrio e o Brasil é mencionado nesse último grupo. Ela conclui, portanto, que modernização explica parcialmente a variação no controle da corrupção.

Uma análise mais elaborada mostra que um complexo de fatores é responsável pelo nível de sucesso de cada Estado no controle da corrupção. Grosso modo, esse complexo inclui a capacidade de uma sociedade de impor restrições tanto às pessoas dotadas de poder, quanto aos *recursos* que os detentores do poder podem explorar para obter ganhos pessoais indevidos. Na Geórgia e na Estônia, por exemplo, as chaves foram a redução do poder administrativo por meio de uma simplificação da legislação e uma ampla liberalização econômica, que reduziu os recursos para a corrupção.

O equipamento institucional disponível para combate da corrupção, nos países que demonstram experiências de sucesso, é bastante variado. Fatores externos têm desempenhado um papel desigual e o movimento anticorrupção internacional das duas últimas décadas não pode reivindicar isoladamente os créditos. Todas as histórias de sucesso que acompanhou foram conduzidas internamente pelos Estados e ocorreram gradualmente até que um novo equilíbrio fosse alcançado com controle superior da corrupção. Isso explica porque existem tão poucas histórias de sucesso e que pareçam resultar mais da atitude doméstica e de reformas amplas, do que das estratégias anticorrupção típicas assistidas internacionalmente e focadas no serviço público e no judiciário.

Mas, em muitos Estados, no quais o controle da corrupção segue sendo um desafio, sociedade civil, cidadãos exigentes e um judiciário atuante não podem ser construídos no espaço de alguns anos e presumem investimentos de longo prazo e um intervalo de tempo. Outros fatores críticos de sucesso no combate à corrupção podem ser citados, como a participação e a responsabilidade social. Existem também situações em que a comunidade internacional é muito forte em determinados Estados, e isso pode contribuir para formalizar, reduzir burocracia, fortalecer a sociedade civil, apoiar a mídia e formar parcerias com o setor privado em contextos de governança mais desafiadores. É importante implementar todos os controles relevantes.

Ressalta-se nesse ponto que a existência de casos de sucesso no controle da corrupção, por meio de ações coordenadas no próprio Estado, não suprime a importância e legitimidade das Convenções Internacionais, em especial da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), que já conta com 187 Partes. Essas Convenções, como será mencionado no próximo item, estabelecem padrões baseados no tratamento eticamente universalista dos cidadãos, conduzindo os Estados à impessoalidade e afastando-os dos interesses privados.

A forma de implementação, no entanto é muito variada e, mesmo nos países mais desenvolvidos do mundo, não se pode perder de vista que o universalismo ético deve permanecer como um guia. Os mecanismos de seguimento e monitoramento das Convenções buscam fomentar a eficiência dos dispositivos previstos e, portanto, funcionam também como mecanismos de fomento à governança.

### **3.1. Convenção Interamericana contra a Corrupção (CICC)**

A Convenção Interamericana contra a Corrupção (CICC), aprovada em Caracas/Venezuela, em março de 1996, foi o primeiro instrumento jurídico internacional a reconhecer a transcendência da corrupção e a necessidade de promover e facilitar a cooperação entre os Estados para combatê-la.

No Brasil, a CICC foi promulgada por meio do Decreto 4.410, de 07 de outubro de 2002 (BRASIL, 2002a). Os principais objetivos são de promover e facilitar a cooperação internacional para combater a corrupção, a fim de assegurar a eficácia das medidas e ações para prevenir, detectar, punir e erradicar os atos de corrupção no exercício das funções públicas ou vinculados a esse exercício. O documento estabelece medidas preventivas e especifica os atos de corrupção, que deverão ser tipificados como delitos nos ordenamentos jurídicos internos dos Estados, para facilitar a cooperação.

A Convenção também insta os Estados, respeitando as respectivas Constituições e princípios fundamentais de seus ordenamentos jurídicos, a incluírem legislações internas sobre suborno transnacional e enriquecimento ilícito. Promove medidas de assistência e cooperação, além de rastreamento e bloqueio de bens.

Embora tenha representado um grande avanço, a CICC nada menciona sobre a recuperação de ativos, que é um mecanismo específico de cooperação para possibilitar a devolução de bens e valores aos Estados que foram vítimas dos atos de corrupção. Como será mencionado, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) prevê esse mecanismo e estabelece que a devolução de bens e valores decorrentes de corrupção representa um princípio fundamental da Convenção.

O Mecanismo de Seguimento da Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção (MESICIC) foi adotado em 2001 pela Assembleia Geral da OEA e começou a operar em janeiro de 2002 (OAS, 2020). Trata-se de uma ferramenta para atribuir maior efetividade à Convenção, mediante a cooperação entre os membros do mecanismo para a avaliação do seu cumprimento. São seus escopos: promover a implementação da Convenção, contribuir para a realização de seus propósitos, acompanhar os compromissos assumidos pelos Estados e difundir a maneira de implementação, além de facilitar a cooperação técnica, o intercâmbio de informações, experiências e melhores práticas e a harmonização das legislações dos Estados.

Em cada rodada do MESICIC, a Comissão de Peritos (*expertos*), que é o órgão responsável pela análise técnica da implementação da Convenção, adota Relatórios Nacionais, nos quais são formuladas recomendações concretas aos Estados para que possam complementar suas legislações, sanar as inadequações encontradas e adotar indicadores que permitam determinar objetivamente os resultados obtidos em relação à implementação das disposições da Convenção, selecionadas na respectiva rodada.

Ao término de cada rodada, a Comissão adota um Relatório Hemisférico no qual se analisam as recomendações formuladas aos Estados e os progressos alcançados na implementação das recomendações apresentadas em rodadas anteriores (OAS, 2007).

### **3.2. Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais**

A Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) foi promulgada no Brasil pelo Decreto 3.678, de 30 novembro de 2000 (BRASIL, 2000). O documento estabelece os princípios norteadores para a criminalização do suborno de servidores públicos em transações internacionais (suborno transnacional) e fornece mecanismos para que seu combate seja efetivo. Também insta os Estados a adotarem medidas necessárias para o estabelecimento da Responsabilidade da pessoa jurídica pela corrupção de funcionários públicos estrangeiros.

Conforme mencionado, quanto à responsabilidade penal de pessoas físicas, a lei foi adotada no Brasil em 2002 (BRASIL, 2002) e, no que diz respeito à responsabilidade civil e administrativa das pessoas jurídicas, a lei entrou em vigor em 2013 (BRASIL, 2013). Essa última estabeleceu mecanismos não penais para evitar, minimizar ou reprimir atos ilícitos no Brasil ou no exterior.

Os Estados Partes da Convenção assumem o compromisso de se submeterem ao mecanismo de monitoramento da implementação, que foi estabelecido pelo próprio

instrumento. Esse monitoramento está sob responsabilidade do Grupo sobre Suborno. Dessa maneira, os Estados passam por um rigoroso processo de avaliação e devem seguir as recomendações. O processo possui quatro fases (OCDE, 2020). A primeira avalia a adequação da legislação interna do país à implementação da Convenção. A segunda investiga se a legislação tem sido aplicada de forma eficiente. A terceira e a quarta estão concentradas nas questões de aplicação e questões transversais, além de verificar as recomendações não implementadas.

Após a adoção do relatório de avaliação, o Grupo de Trabalho sobre Suborno da OCDE monitora os esforços do país avaliado para colocar em prática as recomendações do Grupo de Trabalho. Caso o país não adote providências para a efetiva implementação, o GT sobre Suborno poderá empregar medidas adicionais para resolver os problemas de inadequação do país avaliado, ou a falha contínua na implementação da Convenção.

### **3.3. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC)**

Por meio da resolução 55/61, de 4 de dezembro de 2000, a Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu a importância de ter um instrumento jurídico internacional efetivo contra a corrupção, independente da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Dessa forma, foi criado um Comitê Especial encarregado de negociar tal instrumento. As negociações ocorreram de forma célere, pois já existiam vários tratados anticorrupção em vigor, sob os auspícios de outras Organizações regionais e internacionais (ROSE; KUBICIEL; LANDWEHR, 2019). A Convenção foi aprovada pela Assembleia Geral em sua resolução 58/4, de 31 de outubro de 2003 (UN, 2003).

A Convenção foi assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003 e internalizada no ordenamento jurídico por meio do Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006 (Brasil, 2006). Até o maio de 2020, o documento já foi assinado/ratificado por 187 Partes.

O Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), na qualidade de guardião da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, teve a iniciativa de

reunir delegados de 125 países em novembro de 2009, para examinar a implementação da Convenção. O principal resultado obtido foi a criação de um mecanismo de monitoramento da implementação da convenção (UNODC, 2020).

Todos os Estados são monitorados a cada cinco anos, com o intuito de se avaliar como estão cumprindo suas obrigações. Os resultados dessas avaliações, baseadas em processos de auto avaliação e em visitas de especialistas internacionais, são compilados em relatórios de revisão por país. Ou seja, os Estados passaram a ser avaliados por aquilo que estão efetivamente fazendo contra a corrupção, e não apenas por suas promessas. Além disso, essa avaliação mostra as lacunas existentes. Atualmente, Brasil está envolvido no segundo ciclo do mecanismo de revisão da implementação da UNCAC (julho de 2019 a julho de 2020), na qualidade de avaliado. O segundo ciclo abrange os capítulos II (prevenção) e V (recuperação de ativos) da Convenção.

## **Conclusão**

A reflexão que nos propusemos a desenvolver no presente estudo teve como ponto de partida a globalização e os efeitos negativos da corrupção. A partir da década de 70, os Estados Unidos começaram a discutir com seriedade possíveis soluções para o problema do pagamento de subornos, feito por empresas americanas, para agentes públicos ou políticos no exterior. A descoberta e a divulgação desses escândalos, envolvendo corrupção, causaram uma grande preocupação, principalmente com eventuais implicações na política externa.

Portanto, depois de mais de dois anos de debates, foi aprovado o FCPA, uma legislação que partiu de iniciativa doméstica, direcionada a coibir essa prática e viabilizar punições, inclusive de natureza penal, às Pessoas Físicas e Jurídicas, além de reforçar a obrigação de transparência. A opção pela lei interna foi reforçada com um pedido do Congresso americano para a adoção de soluções multilaterais, pois a aplicação da lei,



sem um sistema global de combate, colocaria os EUA em situação de desvantagem, competitiva junto aos mercados internacionais.

A Convenção sobre o combate à corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais só surgiu mais de duas décadas depois, no âmbito da OCDE. Essa Convenção inspirou a adoção, pelo Reino Unido, do UKBA, uma legislação mais severa que a americana, mas que só foi adotada após recomendação por parte do Grupo de Trabalho da OCDE, durante a primeira fase da avaliação da implementação. O Brasil, da mesma forma, adotou legislações semelhantes, inicialmente na esfera penal e, em seguida, por recomendação do GT da OCDE, na esfera civil e administrativa.

Este conjunto de explicações foi reproduzido com o intuito de demonstrar que as leis foram baseadas em fundamentos diversos, mas, seja pela própria vontade dos Estados, seja em observância às recomendações das Convenções Internacionais, verifica-se que essas leis estabelecem, sob a perspectiva normativa, um patamar mínimo para a cooperação, além disso, favorecem a governança global e fomentam debates e compartilhamento de boas práticas.

Ao longo do trabalho, utilizando o referencial teórico de Keohane, em especial a teoria Institucional, observamos que as questões normativas e morais têm influência na governança para o fortalecimento da integridade. O institucionalismo é uma teoria que, de fato, permite compreender uma grande parte dos problemas de relações internacionais no contexto do combate à corrupção. Dentre as principais vantagens, é importante citar que fomenta o processo de cooperação racional, mas sem ignorar o ambiente anárquico e a disputa pelo poder.

Ao final deste artigo, acreditamos ser possível confirmar a premissa de que, as Instituições internacionais reduzem incertezas e desconfianças, promovendo negociações mais transparentes entre Estados, com regras similares para direcionar problemas que se repetem, encorajando a honestidade para a preservação da boa

reputação futura e monitorando os governos quanto ao cumprimento de suas obrigações.

Instituições (governamentais, organismos internacionais, corporações transnacionais, sociedade civil, indivíduo, etc.), de fato, criam um ambiente propício à integridade. No entanto, a teoria tem uma limitação, principalmente no que diz respeito à identificação dos fatores críticos de sucesso que são individualmente preponderantes, no sentido de contribuir para estabelecer o círculo virtuoso do combate à corrupção. Além da dificuldade de identificação, o poder e a interdependência assimétrica podem obstar a réplica de uma boa prática ou mesmo de uma legislação, pois a assimetria não garante resultados positivos simplesmente por meio da importação.

Dessa forma, a teoria das instituições de Keohane apresenta uma grande vantagem analítica ao considerar as Instituições como uma resposta para desafios do transnacionalismo no combate à corrupção, mas sua principal desvantagem reside na dificuldade de identificar os fatores determinantes para o sucesso, o que impossibilita a multiplicação de experiências positivas.

Dessa forma, acreditamos que o caminho está traçado: é preciso considerar também os Estados, ampliar o número de casos analisados e aprofundar os estudos da teoria das Instituições Internacionais a partir de Keohane com a finalidade de incluir formas de identificar os mecanismos mais importantes e com maior influência no combate à corrupção, bem como seus impactos e formas de adaptação em consonância com o poder e a interdependência assimétrica.

## **Referências bibliográficas**

BASSIOUNI, M. Sherif. International Criminal Law - Multilateral and Bilateral Enforcement Mechanisms. 3 ed. USA: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

BRASIL. Código Filipino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal: Recopiladas por Mandado D'El Rei D. Filipe I, 1603. Quinto Livro, vol. 38-D, 14ª ed. Brasília: Edições do Senado Federal, 2004.

BRASIL. Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000. Brasília, DF, 2000. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm)>. Acesso em: 15/02/2020.

BRASIL. Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4410.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm)>. Acesso em: 15/02/2020.

BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de Janeiro de 2006. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm)>. Acesso em: 15/02/2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília, DF, dez 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em: 10/02/2020.

BRASIL. Lei de 16 de dezembro de 1830. Código Criminal do Império do Brasil. Brasília, DF, dez 1830. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm)>. Acesso em: 08/04/2020.

BRASIL. Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994. Brasília, DF, 1994. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8884.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8884.htm)>. Acesso em: 20/04/2020.

BRASIL. Lei nº 10467, de 11 de junho de 2002. Brasília, DF, 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10467.htm)>. Acesso em: 15/01/2020.

BRASIL. Lei nº 12846, de 1º de agosto de 2013. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm)>. Acesso em: 15/01/2020.

BRASIL. Projeto de Lei nº 6826-A, de 2010. Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A960D383A530729356645A9A86AD66AD.node1?codteor=1084183&filename=Avulso+-PL+6826/2010](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A960D383A530729356645A9A86AD66AD.node1?codteor=1084183&filename=Avulso+-PL+6826/2010)>. Acesso em: 15/01/2020.

CHABBI, Mourad et BOURGOU, Taoufik. *Terrorisme : regards croisés dans l'après-11 Septembre*. Paris : L'Harmattan, 2011.

COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

EVANS, Malcolm D. *International Law*. Second Edition. New York: Oxford University Press, 2006.

FUKUYAMA, Francis. *Ordem e decadência política: da revolução industrial à globalização da democracia*. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. 1ª ed. Rio de Janeiro: Rocco, 2018.

GARRISON, Cassandra. With U.S. hit by virus, China courts Latin America with medical diplomacy. Reuters, USA, March 26, 2020. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-latam-china-featur/with-u-s-hit-by-virus-china-courts-latin-america-with-medical-diplomacy-idUSKBN21D346>>. Acesso em: 04/05/2020.

GONÇALVES, Alexandre Manoel; BUSNELLO, Priscila de Castro. *Corrupção: questões éticas e jurídicas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 103, vol.947, set. 2014.

GWIRTZMAN, Milton S. Is Bribery Defensible?. New York Times Magazine, USA, October 5, 1975. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/1975/10/05/archives/is-bribery-defensible-bribery.html>>. Acesso em: 24/03/2020.

HARARI, Yuval Noah. *Sapiens – uma breve historia da humanidade*. Porto Alegre: L&PM editores, 2014.

HEYWOOD, Paul M. *Combating Corruption in the Twenty-First Century: New Approaches*. United Kingdom: University of Nottingham, 2018.

HINSHAW, Drew; WEN, Philip. China Asserts Claim to Global Leadership, Mask by Mask. The Wall Street Journal, USA, April 1, 2020. Disponível em: <<https://www.wsj.com/articles/china-asserts-claim-to-global-leadership-mask-by-mask-11585752077?mod=searchresults&page=1&pos=2>>. Acesso em: 04/05/2020.

JAO, Nicole. 'Mask Diplomacy' a Boost for Taiwan. ForeignPolicy.com, USA, April 13, 2020. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2020/04/13/taiwan-coronavirus-pandemic-mask-soft-power-diplomacy/>>. Acesso em: 03/05/2020.

JONES, William H.; BERRY, John F. Lockheed paid \$38 Millions in bribes abroad. The Washington Post, USA, May 1977. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/archive/business/1977/05/27/lockheed-paid-38-million-in-bribes-abroad/800c355c-ddc2-4145-b430-0ae24afd6648/>>. Acesso em: 19/03/2020.

KEOHANE, Robert O. International Institutions: Two Approaches. *International Studies Quarterly*, vol. 32, N° 4, pp. 379-396, 1988. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/2600589>>. Acesso em: 15/01/2020.

KEOHANE, Robert O. *Power and Governance in a Partially Globalized World*. Taylor & Francis e-Library, 2004.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. *Power and Interdependence*. 4th edition. United States: Longman, 2012.

KOEHLER, Mike. The Story of the Foreign Corrupt Practices Act. *Ohio State Law Journal*, vol. 73:5, pp. 929-1013, 2012.

MATIAS, Eduardo Felipe Pérez. *A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global*. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

MONGIU-PIPPIDI, Alina. D3.4.2. Learning from Good Governance Virtuous Circles. Project title: Anti-Corruption Policies Revisited. Global Trends and European Responses to the Challenge of Corruption. Published: 5 April 2016. Disponível em: <<http://anticorrrp.eu/publications/learning-from-good-governance-virtuous-circles/>>. Acesso em: 10/02/2020.

NOGUEIRA, João Pontes & MESSARI, Nizar. *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. São Paulo: Elsevier – Campus, 2005.

OAS. Informação da Missão do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos, 2011. Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/portuguese/mesicic3\\_bra\\_suborno.pdf](http://www.oas.org/juridico/portuguese/mesicic3_bra_suborno.pdf)>. Acesso em: 20/01/2020.

OAS. Mecanismo de Seguimento da Implementação da Convenção Interamericana contra a corrupção, 2020. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/default.asp>>. Acesso em: 20/01/2020.

OAS. Reglamento y normas de procedimiento - MESICIC, 2007. Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic\\_reglamento.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_reglamento.pdf)>. Acesso em: 06/05/2020.

OECD. Brazil: Phase 1. Review of implementation of the convention and 1997 recommendation, 2004. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/33742137.pdf>>. Acesso em: 10/02/2020.

OECD. Brazil: Phase 2. Report on the application of the convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions and the 1997 recommendation on combating bribery in international business transactions, 2007. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/39801089.pdf>>. Acesso em: 10/02/2020.

OECD. The Organisation for Economic Co-operation and Development. Country monitoring of the OECD Anti-Bribery Convention, 2020. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/countrymonitoringoftheoecdanti-briberyconvention.htm>>. Acesso em: 10/02/2020.

OECD. United Kingdom: Review of implementation of the convention and 1997 recommendation, 1999. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/2754266.pdf>>. Acesso em: 10/02/2020.

OECD. United Kingdom: Review of implementation of the convention and 1997 recommendation – phase I *bis* Report, 2003. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/2498215.pdf>>. Acesso em: 10/02/2020.

PELLET, Alain. Actes – souveraineté et globalisation in Conseil d’État : droits et débats. Paris : Direction de l’information légale et administrative, 2016.

PONTES, Jorge e ANSELMO, Márcio. Crime.gov – quando corrupção e governo se misturam. Editora Objetiva. Ibooks, 2019.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. Direito Internacional Público e Privado. 9ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

ROSE, Cecily; KUBICIEL, Michael ; LANDWEHR, Oliver. The United Nations Convention Against Corruption – A commentary. First Edition. United Kingdom: Oxford, 2019.

ROTBURG, Robert I. The failure and collapse of nation-states breakdown, prevention, and repair. Princeton University Press, 2003. Disponível em: <<http://assets.press.princeton.edu/chapters/s7666.pdf>>. Acesso em: 20/10/2019.

UN. United Nations Convention Against Corruption. New York, 2004. Disponível em: < [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)>. Acesso em: 20/04/2020.

UN. United Nations Digital library. Resolution adopted by the General Assembly on 31 October 2003 - A/RES/58/4, 2003. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/505186>>. Acesso em: 05/05/2020.

UNODC. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, 2020. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptao/convencao.html>>. Acesso em: 05/05/2020.

UK. The Bribery Act 2010: post-legislative scrutiny. House of Lords – Select Committee on the Bribery Act 2010 – Report of Session 2017-19. Ordered to be printed 4 March 2019 and published 14 March 2019. Published by the Authority of the House of Lords. Disponível em:

<<https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldbriact/303/303.pdf>>.  
Acesso em: 20/03/2020.

USA. DoJ – Department of Justice. Foreign Corrupt Practices Act of 1977: Anti-Bribery and Books & Records Provisions of The Foreign Corrupt Practices Act. Current through Pub. L. 105-366 (November 10, 1998), as of July 22, 2004. Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/fcpa-english.pdf>>. Acesso em: 27/02/2020.